

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN
DIPLOMADO EN DERECHO DE LA INTEGRACIÓN

PRESENTADO POR
JOEL DAVID MEJIA CAMACHO

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA DE ESPAÑA
CONVENIO U LA GRAL COLOMBIA.

PROGRAMA DIPLOMADO EN DERECHO DE LA INTEGRACION EN
AMERICANA LATINA

BOGOTÁ D.C.

Septiembre de 2017

ÍNDICE

- El Parlamento Andino.
- La Comisión de la Comunidad Andina,
- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE)
- El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
- El Consejo Presidencial Andino (CPA).
- La Secretaria General de la Comunidad Andina.

La estructura política y administrativa de la CAN un eje central y determinante para el desarrollo de la integración y cooperación del bloque comercial de los países latinos.

RESUMEN

La integración en Latinoamérica en el ámbito de la cooperación económica y social se inicia formalmente a través de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 1969. Esto conlleva a la internacionalización de la economía y su bloque, ejerciendo un desarrollo equilibrado en la integración de los países de forma eficaz. Para lograr la eficiencia en esta investigación es necesario analizar el desempeño institucional de la CAN, teniendo como referente al SAI, por ser el conjunto de órganos e instituciones del bloque subregional andino. Estructuralmente se buscaba analizar el proceso de integración andina al esquema del regionalismo abierto bajo el cual opera el sistema internacional, y para ello se hace necesario investigar la forma en cómo los objetivos de la integración que se plantean en los órganos de la institución, se adecuan a los procesos y objetivos comerciales que se contemplan en las necesidades y problemáticas estructurales de desarrollo de la región andina.

Es así como se evidencia que en dichos órganos de la SAI hay problemáticas de carácter administrativo y de competencia entre cada institución y sus atribuciones que en muchas ocasiones trastocan unas con otras, frente a los retos que requieren asumir las diferentes orientaciones en materia de política económica que manejan los países integrantes.

ABSTRACT

The integration in Latin America in the area of the economic and social cooperation begins formally across the Andean Community of Nations (KHAN) in 1969. This carries to the internationalization of the economy and his(her,your) block, exercising a development balanced on the integration of the countries of effective form. To achieve the efficiency in this investigation(research) is necessary to analyze the institutional performance(discharge) of the CAN, having

as modal to the SAI, for being the set of organs and institutions of the subregional Andean block. Structurally one was seeking to analyze the process of Andean integration to the scheme of the regionalism opened under which (whom) it (he, she) produces (operates on, operates) the international system, and for it it becomes necessary to investigate the form in how the aims (lenses) of the integration that appear in the organs of the institution, are adapted to the processes and commercial aims (lenses) that are contemplated in the needs and problematic structural of development of the Andean región.

It is as well as there is demonstrated that in the above mentioned organs of the SAI there are the problematic ones of administrative character and of competition (competence) between (among) every institution and his (her, your) attributions that in many occasions trastocean some with others, opposite to the challenges that they need to assume the different orientations as for economic politics (policy) that the integral countries handle.

Palabras Claves:

Bloque comercial: Es creado para agrupar a un conjunto de países con el propósito de obtener beneficios en el comercio internacional y en general en materia económica.

Zona de libre comercio: es un área geográfica determinada, dentro de un mismo estado o formado por varios estados distintos, donde no hay barreras al comercio. Es decir, no existen impuestos aduaneros, ni impuestos sobre la venta, etcétera.

Sistema Andino de Integración (SAI): La Comunidad Andina está conformada por órganos e instituciones, que están articuladas en el Sistema Andino de Integración, con diferentes funciones, desde normativas y de dirección política hasta judiciales, ejecutivas, deliberantes, sociales, financieras y educativas. El SAI articula también a otros órganos e instituciones creados en el marco de la integración subregional andina.

Mercado común: es un acuerdo entre dos o más países con el fin de asegurar la libre circulación e intercambio de bienes, servicios y factores de producción entre sus fronteras.

Introducción

Es necesario realizar un análisis investigativo a la forma en cómo se avanza en la llamada globalización mundial, puntualmente en Latinoamérica, siendo ella protagonista de las expectativas que se han generado en la unión de los países latinos.

Las necesidades de organización internacional en latinoamericana forzaron a encontrar estructuras diferentes a las que se conocían hasta entonces. Surgiendo a partir de la década de los años 50 los procesos de integración para los cuales el derecho elabora marcos jurídicos con instituciones nuevas para formalizar dicha estructura.

Fruto de estas iniciativas de integración ha nacido la Comunidad Andina (CAN), organismo regional de cuatro países que tienen un objetivo común: alcanzar un desarrollo integral, más equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, sudamericana e hispanoamericana.

El proceso andino de integración se inició con la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969. Está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, además de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI). Antes de 1996, era conocida como el Pacto Andino o Grupo Andino.¹

Sus miembros:

Venezuela fue miembro pleno hasta el 2006. Chile originalmente fue miembro entre 1969-1976, pero se retiró durante el régimen militar de Augusto Pinochet debido a incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas de integración de la CAN. Este país es Miembro Asociado desde el 20 de septiembre de 2006, pero ello no supone el reingreso a la CAN.

La Comunidad Andina de Naciones surgió como un espacio de integración y cooperación económica y social entre los países andinos, y su historia, según reconoce la misma institución en su portal, se ha caracterizado por avances y retrocesos.

¹ www.comunidadandina.org/bda/docs/VE-INT-0001.pdf

Uno de sus grandes objetivos según Carlos Posada, ex viceministro de Comercio Exterior del Perú, era no solo ser una zona de libre comercio que permitiera comerciar sin aranceles a sus países miembros, sino también convertirla en un gran país, con una especie de gran unión aduanera donde todos los países aplicaban el mismo arancel al exterior.

El sueño de una Unión Europea de carácter andino, no obstante, nunca se llegó a materializar, y tras idas y venidas, como la salida de Chile y el acceso y posterior salida de Venezuela y el intento de huida del Perú, la CAN ha quedado reducida, según los especialistas, a una zona de libre comercio con ciertos ámbitos de cooperación. La principal razón: las diferentes orientaciones en materia de política económica.²

Dichas orientaciones económicas de cada país han generado ciertas complejidades que serán desarrolladas, por ejemplo:

“La CAN fue un proyecto que surgió pensándose en que iba a ser un mercado común, pero que parece que está totalmente descartado. Es una zona de libre comercio”,

Dice José Antonio García Belaunde, exministro de Relaciones Exteriores del Perú.

Se insiste en que el nombre de ‘comunidad’ al sistema de integración hoy le queda grande, a pesar de que en su día los países le concedieron rasgos de supranacionalidad al proyecto a través de instituciones como el Tribunal Andino o la comisión. La institucionalidad de la CAN, siendo este punto el que será de central discusión en el presente trabajo.

Frente a este proceso se muestra la necesidad latente de revisar la estructura y funcionamiento de la CAN. Frente a ello los expertos realizan observaciones a las problemáticas que se pueden evidenciar en el funcionamiento de la CAN, como ejemplo: el viceministro de Comercio Exterior del Perú Edgar Vásquez dice:

“El gran problema que veíamos es que la comunidad en su conjunto, y particularmente su secretaría general, tenía encargos que iban más allá de lo estrictamente comercial, en los cuales no necesariamente hemos tenido éxito en integrarnos”

² <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/can-comunidad-comunitaria>

Esta y otras problemáticas más serán analizadas con el objetivo de determinar el avance de la Comunidad Andina en el proceso real de integración en Latinoamérica y lo alcanzado en ello.

Justificación

La motivación a la realización investigativa en los procesos de integración en América latina se ha realizado a causa de los retos fundamentales consistentes a la edificación de una mejor estructuración del funcionamiento de la Comunidad Andina CAN.

Es así como se pretende analizar las instituciones políticas principales del sistema institucional, las problemáticas que se generan por las experiencias de integración que se han dado en el referente funcional de la CAN desde hace más de 45 años. La Comunidad Andina tiene en su conjunto un grupo de órganos que le permiten avanzar al proyecto de integración propuesto, sin embargo es importante realizar un análisis profundo a la forma en cómo se asignan competencias y funciones cada uno de las instituciones internas de la CAN.

Dichas instituciones buscan dar cumplimiento a cabalidad con el Acuerdo de Cartagena, el cual en su parte preambular, subraya la voluntad de los Países Miembros de sentar las bases que permitan avanzar hacia la formación de una comunidad subregional y que la integración es un mandato histórico, político, económico, social y cultural de los países andinos para preservar su soberanía e independencia.

Existió una gran problemática años siguientes a la creación de la CAN y fue la crisis de los años 80 en América Latina, significó para el proceso de integración andina una parálisis casi total.

En el Manifiesto de Cartagena de Indias, aprobado en 1989, los Presidentes andinos encargaron al Consejo de Cancilleres el examen, conjuntamente con la Comisión integrada por los Ministros de Comercio Exterior o Integración, de la marcha del proceso de integración y la preparación de la Agenda de las Reuniones Cumbres, a fin de facilitar la adopción de las grandes decisiones del proceso de integración.

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores fue finalmente incorporado al ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena a través del Protocolo de Trujillo de 1996, con capacidad de adoptar Decisiones de carácter vinculante y con el mandato de: *"Formular la política exterior de los países miembros en los asuntos que sean de interés subregional, así como orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración"*.

Es así como el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores decidió, en mayo de 1999, formular una Política Exterior Común a través de La Decisión 458 que establece los "Lineamientos de la Política Exterior Común (PEC)" y comprende sus principios, objetivos, criterios, mecanismos, modalidades y áreas de acción. Ella se constituye en un instrumento necesario para elevar el grado de cooperación política y marcar el inicio de una nueva etapa en el proceso de integración andino. La Política Exterior Común debe contribuir a fortalecer la identidad y cohesión de la Comunidad Andina, a proporcionar una mayor presencia e influencia internacional y su articulación y convergencia con los demás procesos de integración existentes en América Latina y el Caribe.³

La capacidad de decisión vinculante hacia los países miembros se adapta en la legitimidad que otorgaron aquellos, en aquella legitimidad se expresa la introducción de la institución supranacional como lo es la competencia asignada al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, quienes conocen de controversias que han permitido dotar de mayor contenido posible al ordenamiento jurídico de la comunidad, al interpretar y aplicar el Derecho Comunitario, bajo los principios del efecto directo, de la aplicación inmediata y de la supremacía del Derecho Comunitario Andino.⁴

³ <http://www.monografias.com/trabajos103/comunidad-andina-naciones-can/comunidad-andina-naciones-can.shtml>

⁴ Reflexiones comparadas de la COMUNIDAD ANDINA por Julio Cesar Peluffo citando a: Op. Cit. Tremolada, pag 229

Objetivo general

Analizar las principales instituciones políticas del sistema institucional Andino y sus contribuciones o retrasos en el proceso de integración en Latinoamérica.

Objetivos específicos

- Explicar la creación o entrada en vigencia y funcionamiento de las principales instituciones de la CAN
- Verificar la interacción funcional de las instituciones de la CAN y el aporte de ellas frente a los propósitos de la Comunidad Andina.
- Describir las problemáticas encontradas en la estructura organizacional de la CAN frente a los objetivos planteados para el avance regional.

Argumentación

Como lo describe el profesor Julio Cesar Peluffo de la universidad Externado de Colombia “*un reto fundamental de cualquier proceso de integración consiste en construir las instituciones que correspondan al nivel de integración que se ha propuesto*”⁵

Se parte de la tesis según la cual las teorías de integración han sido limitadas para explicar la esencia política e institucional de dichos procesos, en especial el devenir de la integración latinoamericana, razón por la cual se hace necesario apelar a otros enfoques que proporcionen explicaciones pertinentes y útiles.⁶

Dichas explicaciones, se formulan en la descripción de las principales instituciones que a través de la historia han repercutido en la conformación vertebral de la CAN.

- La Comisión de la Comunidad Andina, Su creación: 26 de mayo de 1969.

En su origen se concibió a ella como el órgano supremo abarcando una amplia gama de funciones de tipo política, normativo, administrativo y presupuestario. Posterior surgen otras instituciones como el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y del consejo presidencial en las cuales se redistribuyen competencia asignadas inicialmente a la comisión.

La Comisión está constituida por un representante plenipotenciario (un titular y un Alterno) de cada uno de los Gobiernos de los Países Miembros. Dichos representantes se encuentra en la capacidad de comprometer internacionalmente. Es otro de los órganos normativos del Sistema Andino de Integración, cuya capacidad legislativa es expresada en la adopción de Decisiones, especialmente vinculadas con comercio e inversiones.

⁵ COMUNIDAD ANDINA reflexiones comparadas con su referente europeo.

⁶ ¿QUÉ PASA CON LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES –CAN? Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 12, No. 2, 591-632, julio-diciembre 2007 por Andrés Casas Casas y María Elvira Correa

Integrantes: Representantes plenipotenciarios de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, por lo general Ministros de Comercio e Integración.

Dirección: Es presidida, por un año, por el representante del país que ocupa la Presidencia del Consejo Presidencial Andino.

Funcionamiento: Se reúne ordinariamente tres veces al año y en forma extraordinaria cuando es convocada por su Presidente, a solicitud de cualquiera de los países andinos. Puede reunirse de forma ampliada con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o con Ministros sectoriales.

Funciones: Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones, y coordinar la posición conjunta en los ámbitos de su competencia. Pronunciamientos: Decisiones (vinculantes).⁷

Según el acuerdo de Cartagena *“la comisión formula, ejecuta y evalúa la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones, adopta las medidas necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena, así como para el cumplimiento de las directrices del Consejo Presidencial Andino y coordina la posición conjunta de los países miembros en foros y negociaciones internacionales en el ámbito de su competencia”*⁸

Se indicaba con anterioridad que la comisión fue sufriendo una serie de limitaciones a su competencia con la entrada en vigencia de otras instituciones como Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores CAMRE los cuales realizaron la formulación general del proceso de integración y la competencia normativa, una vez entro a regir el protocolo de Trujillo, siendo este el que señala las competencias de la comisión en asuntos comerciales, la cual asume de forma superior la competencia en esta materia por encima de otras instituciones, aun así compartiendo las relaciones externas con la CAMRE. La comisión verifica que cada Estado realice la transferencia de la cuota a la comunidad y evalúa los

⁷ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=21&tipo=SA&title=comision-de-la-comunidad-andina>

⁸ Véase: Acuerdo de Cartagena, Artículos 21,22,23,24,25 y 26, Decisión 471 de la Comisión y Secretaria General <http://www.comunidadandina.org/quienes/rree.htm>

presupuestos de los órganos supranacionales, como las principales competencias presupuestales que tiene a su cargo.⁹

En el funcionamiento de la comisión se exige mayoría absoluta de acuerdo al número de estados. Cuando el tema de la reunión verse sobre un asunto sectorial específico se deberá convocar a la comisión para que se reúna como comisión ampliada, que se llevara a cabo con delegados titulares de la comisión y los ministros del sector correspondiente sobre el tema que tratará la reunión.

He aquí la interpretación de la estructura descrita donde se evidencia que no hay claridad entre las decisiones emitidas por el Consejo de Ministros y de la Comisión, situación que podría ser conflictiva y que esos conflictos aún no han surgido, justamente por el intermiten y recientemente estancado proceso de definiciones en materia comercial.

Mantener dos órganos de orden intergubernamental no ayuda a la oportuna, clara y contundente definición que exige un proceso de integración en esta materia. Se ha sugerido por parte de expertos que estos dos órganos sería ideal unirlos, dando un carácter más amplio en su composición para lograr dar en las reuniones extraordinarias de la comisión ampliada un cubrimiento al déficit de participación de los ministros y delegados de las diferentes carteras¹⁰. El resultado sería algo similar al consejo de la UE. Órgano intergubernamental donde asisten, dependiendo de tema a abordar o discutir delegados de las diferentes carteras con el debido apoyo técnico e interdisciplinar. En ese mismo sentido, la toma de decisiones debería contar con el criterio demográfico para el peso de cada Estado al momento de las votaciones.¹¹

➤ El Parlamento Andino. Su creación 25 de octubre de 1979.

El Parlamento Andino es el Órgano Comunitario, Deliberante, de Representación Ciudadana y de Control Político del Sistema Andino de Integración. Cuenta con personería jurídica internacional y capacidad de ejercicio de la misma, de conformidad al

⁹ Acuerdo de Cartagena, Artículo 22.

¹⁰ Ver: Jorge Antonio Quindimil López, "Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina" 91-92

¹¹ ¿Agotamiento del Sistema Institucional Andino? Eric Tremolada. Pag. 232-235

ordenamiento jurídico supranacional que lo rige. (Reglamento General del Parlamento Andino, Título 1, Capítulo 1, Artículo 6)

La dirección: La Plenaria es considerada el “Órgano supremo de conducción y toma de decisiones del Parlamento Andino” (Reglamento General, Título 2, Capítulo II, Art. 33). Está compuesta por cinco (5) Parlamentarios Andinos representantes de cada uno de los países miembros (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú).

Para la toma de decisiones como reformas al reglamento, presupuesto general, elección de autoridades y dignatarios, suspensión y cesación del mandato de Parlamentarios Andinos, sesiones por fuera de la Sede Central y, aprobación del Plan de Desarrollo Institucional, se requiere un quórum de la mitad más uno de sus miembros.

Las atribuciones y deberes de la Plenaria están definidas en el Acuerdo de Cartagena, el Tratado Constitutivo y el Reglamento General.

Funcionamiento: En la ciudad de Bogotá, República de Colombia, funciona la Oficina Central del Parlamento Andino, administrada por el Secretario General, quien además es el Jefe de la Misión Diplomática frente al Estado colombiano.

La Mesa Directiva la Mesa Directiva es el Órgano colegiado de orientación, coordinación, dirección, ejecución y supervisión de los actos que emanen de la Plenaria y demás órganos del Parlamento Andino” (Reglamento General, Título 2, Capítulo III, Art. 40).

Comisiones Permanentes.

Las Comisiones son órganos colegiados permanentes a través de las cuales, se ejercen las tareas básicas de análisis, evaluación, propuesta, control y armonización legislativa en temas y asuntos que son de interés común para el fortalecimiento del Proceso de Integración Andina. (Reglamento General, Art. 49)

Cada Comisión se encuentra conformada por un Parlamentario titular de cada país miembro. Los integrantes de las Comisiones serán nombrados por la Plenaria o en su receso por la Mesa Directiva, previo acuerdo entre las representaciones parlamentarias nacionales. (Reglamento General, Art. 51)

Las Comisiones del Parlamento Andino son las siguientes (Reglamento General, Art. 58):

Comisión Primera: “De Política Exterior y Relaciones Parlamentarias para la Integración”

Comisión Segunda: “De Educación, Cultura, Ciencia, Tecnologías de la Información y la Comunicación”

Comisión Tercera: “De Seguridad Regional, Desarrollo Sustentable, Soberanía y Seguridad Alimentaria”

Comisión Cuarta: “De Desarrollo e Integración Económica, Producción, Competitividad y Complementariedad, Infraestructura y Energía”

Comisión Quinta: “De Derechos Humanos, Desarrollo Social y Participación Ciudadana”¹²

Hecha la descripción de competencias y estructura del parlamento es importante realizar un análisis del contexto histórico. El Parlamento solo se vuelve órgano principal desde 1987 con el protocolo de Quito que lo constituye como el “*órgano comunitario, deliberante, de representación ciudadana y de control político del sistema andino de integración*” otorgándole personería jurídica internacional y capacidad de ejercicio de acuerdo al ordenamiento jurídico internacional que lo rige, tal como señala su Reglamento General, en el título 1 capítulo 1 y artículo 6.¹³

El parlamento se pronuncia a través de Recomendaciones. Estarán diferidas a los órganos e instituciones del SAI, a los Gobiernos y Poderes Legislativos de los países Miembros de la CAN, así como a instituciones, entidades y organismos de terceros países. Bloques subregionales y multilaterales.

Las Decisiones, son de carácter administrativo y operativo para el adecuado funcionamiento del Parlamento Andino, colocando en marcha actividades de gestión parlamentaria y desarrollo normativo interno de la institución.

Las Declaraciones, son pronunciamientos sobre asuntos de urgencia manifiesta o coyuntural política, democrática, social o humanitaria.

¹² <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=34&tipo=SA&title=parlamento-andino>

¹³ Ver tratado constitutivo del Parlamento Andino y Alberto Zelada, “la cooperación política en el Grupo Andino” Pag. 31 y ss.

Las Resoluciones, tienen como objetivo el adecuado cumplimiento de las funciones reglamentarias de la plenaria. Su mesa directiva lo hace por medio de las resoluciones que tiene como objetivo un estricto cumplimiento y pueden ser apeladas ante la plenaria.¹⁴

El parlamento tiene tres tipos de competencias: las propositivas, las consultivas y deliberativas. En materia de proposiciones, este órgano hace recomendaciones en los proyectos de presupuesto operativo de las instituciones del sistema andino, también sugiere acciones o decisiones para mantener los principios programáticos y genera iniciativas legislativas, facultad que comparte con la secretaria general y los Estados. En lo concerniente a la competencia consultiva donde ejerce la capacidad de promover y promocionar la integración y estimular la cooperación y articulación con los parlamentos de los estados de la comunidad de otros países y organizaciones internacionales¹⁵

En cuestiones de lo competente en el orden deliberativo, este debate y analiza de acuerdo a sus competencias, sin embargo, y como lo indica el profesor Cesar Peluffo cuando indica *“pese a tal mandato, en el transcurso histórico de su existencia, el parlamento ha jugado un papel tímido”*. Su investidura que debe estar con la legitimidad de representar a los pueblos andinos, no ha sido impulso suficiente para emitir poco más que recomendaciones y declaraciones de índole social, cultural y político.

La causa fundamental de estas limitaciones tiene relación con el hecho de que el Parlamento Andino no tiene competencias legislativas, ni competencias de control sobre el presupuesto o sobre los demás órganos principales del SIA. En comparación al Parlamento Europeo que ha logrado arrancar mayores competencias en su proceso y ha establecido un vínculo más directo y hasta protagónico con los sujetos que representa.¹⁶

Es un órgano que no ha revestido la importancia que merece ya que sus funciones son deliberativas, y si bien lleva a cabo recomendaciones sobre la marcha del proceso, estas no tienen un carácter vinculante; por ello su radio de acción es muy limitado.

¹⁴ Instrumentos de pronunciamientos <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=34&tipo=SA>

¹⁵ Acuerdo de Cartagena artículos 42 y 43.

¹⁶ ¿Agotamiento del Sistema Institucional Andino? Eric Tremolada. Pag. 242

- El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) Creación: 12 de noviembre de 1979.

Es el órgano legislativo y de decisión encargado de formular y ejecutar la política exterior de los Países Miembros en asuntos que sean de interés subregional. Coordina la acción externa de los órganos e instituciones del SAI. Sus integrantes: Ministros de Relaciones Exteriores de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Su dirección es presidida, por un año, por el Ministro de Relaciones Exteriores del país que está a cargo de la Presidencia del Consejo Presidencial Andino.

El funcionamiento: Se reúne en forma ordinaria dos veces por año y de manera extraordinaria cada vez que se estime conveniente. El CAMRE se reúne de forma ampliada con los titulares ante la Comisión a fin de tratar temas de interés común.

Funciones: Formular la política exterior de los Países Miembros, suscribir convenios y acuerdos con terceros sobre temas de política exterior y cooperación; y coordinar la posición conjunta en foros y negociaciones internacionales, en los ámbitos de su competencia.

Pronunciamientos: Decisiones (vinculantes) y Declaraciones.¹⁷

La necesidad de un escenario que armonice los aspectos políticos, culturales, sociales y económicos del grupo, consolidando al CAMRE dentro del sistema otorgándole autoridad en la formulación de la política general y las medidas que respalden la consecución de los fines y objetivos de la integración.

Mediante el protocolo de Trujillo se le da la potestad para decidir de forma vinculante, así estas decisiones forman parte del ordenamiento jurídico Andino.¹⁸

Para el profesor y Doctor en Derecho Internacional. Eric Tremolada, las diferenciaciones entre Declaraciones y las Decisiones es inocua en tanto que ambas son manifestaciones de la voluntad, como lo establecen los artículos 17 del Acuerdo de Cartagena y 12 del Reglamento del CAMRE y por lo tanto son normas jurídicas.

¹⁷ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=18&tipo=SA&title=consejo-andino-de-ministros-de-rree>

¹⁸ Acuerdo de Cartagena. Artículo 17.

Por tal razón es importante verificar el objetivo de las interpretaciones que buscaba señalar en las normas denominadas Decisiones son plenamente vinculantes, mientras que las Declaraciones tendrían llamados de carácter político u orientativos, sin contenido obligatorio, como ocurre con las recomendaciones y dictámenes en el marco de la Unión Europea.¹⁹

- El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Creación: 28 de mayo de 1979. Inicia funciones en 1984.

El órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina (Institución Supranacional), nace el 28 de mayo de 1979 mediante la suscripción del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena. Luego de un largo proceso de ratificación de su tratado constitutivo y de las gestiones destinadas para su instalación en su sede ubicada en la ciudad de Quito inició sus actividades el 02 de enero de 1984. Posteriormente, mediante el Protocolo de Cochabamba suscrito el 28 de mayo de 1996, cambió su nombre a “Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”. Es de carácter permanente, supranacional y comunitario, y fue instituido para declarar la legalidad del derecho comunitario y asegurar su interpretación y aplicación uniforme en todos los Países Miembros.

Integrantes: Un magistrado por cada País Miembro.

Dirección: Es presidido rotativamente por un Magistrado por un período de un año.

Funcionamiento: Funciona en forma permanente en la Ciudad de Quito, República del Ecuador.

Funciones:

Este órgano supranacional cuenta con competencia territorial en los cuatro Países Miembros de la Comunidad Andina para conocer las siguientes controversias:

La acción de nulidad, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial, el recurso por omisión o inactividad, la función arbitral y la acción laboral. El Tribunal de Justicia de

¹⁹ ¿Agotamiento del Sistema Institucional Andino? Eric Tremolada. Pag. 232 citando a Jorge Antonio Quindimil en “instituciones y Derechos de la Comunidad Andina” pág. 185.

la Comunidad Andina, mediante sus sentencias, ha dotado del mayor contenido posible al ordenamiento jurídico comunitario al interpretar y aplicar el Derecho Comunitario, bajo los principios del efecto directo, de la aplicación inmediata y de la supremacía del Derecho Comunitario Andino. Hasta el año 2010, el Tribunal ha conocido de 1813 interpretaciones prejudiciales solicitadas por los jueces nacionales, 116 acciones de incumplimiento en contra de los Países Miembros, 50 acciones de nulidad, 09 procesos laborales y 06 recursos por omisión o inactividad de los órganos comunitarios, ubicándose como la tercera corte internacional más activa del mundo luego de la Corte Europea de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.²⁰

Ha dotado del mayor contenido posible al ordenamiento jurídico de la comunidad, al interpretar y aplicar el Derecho Comunitario, bajo los principios del efecto directo, de la aplicación inmediata y de la supremacía del Derecho Comunitario Andino.²¹

El tiempo que duro el Tribunal posterior a ser creado mediante el Acuerdo de Cartagena y la puesta en funcionamiento, se da por los reiterados incumplimientos de los estados con una limitación bien alta en cuanto a sus competencias.²²

Con el protocolo de Cochabamba se le ampliaron las competencias y se facilitó un mayor y mejor acceso a los particulares a la justicia comunitaria, concediéndole un papel mucho más importante en el proceso de integración.²³

En los casos que obedecen a infracciones del derecho comunitario. Ejerce el control de cumplimiento amparado en la acción de incumplimiento iniciada por uno o más estados. El profesor Cesar Peluffo explica que en este marco existe la facultad para los ciudadanos y particulares la forma de iniciar acciones de reparación directa ante la jurisdicción interna de los Estados que hayan sido condenados por incumplimiento por el Tribunal Andino. Esto sería de gran ayuda a que los estándares de cumplimiento de los estados fuera más amplia, pero lastimosamente su uso es prácticamente nulo.

²⁰ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=29&tipo=SA&title=tribunal-de-justicia-de-la-comunidad-andina>

²¹ Op. Cit. Dr. Tremolada, Pag. 229

²² COMUNIDAD ANDINA reflexiones comparadas con su referente europeo por el Profesor Cesar Peluffo. Citando a: Op. Cit. Dr. Tremolada, Pag. 243

²³ Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Protocolo de Cochabamba Artículo 37.

Gracias al tribunal el ordenamiento comunitario andino es mucho más equilibrado en cuanto a las tensiones –*supranacionalidad* versus *intergubernamentalidad*- de un lado las instituciones de carácter gubernamental con competencias legislativas o decisorias y por otro, las instituciones encargadas de velar por cumplimiento y aplicación efectiva de ese Derecho Andino.

El Tribunal posee de los instrumentos necesarios para desarrollar sus objetivos misionales en un sistema judicial bastante avanzado. Sin embargo, no ejerce una competencia consultiva que lo faculte para expedir dictámenes sobre cualquier aspecto jurídico por solicitud de los estados o de los órganos que componen las Instituciones del Sistema Andino, como si ocurre en su referente europeo.²⁴

➤ El Consejo Presidencial Andino (CPA) creación: 23 de mayo de 1990.

Es el órgano máximo del Sistema Andino de Integración, creado para ejercer la dirección política del proceso. Lo componen los jefes de Estado de los países miembros, se reúnen de forma ordinaria una vez al año, de manera extraordinaria una vez al año, según convenga. Por medio de directrices y mandatos definen las políticas de integración subregional. Orientan e impulsan las acciones en asuntos de interés de la subregión.

Con el mandato de Cartagena ya se consideraba que la reunión presidencial y una década después en el marco de la declaración conjunta de caracas, los mandatarios acogieron examinar, impulsar y fortalecer el proceso de integración subregional andino reuniéndose dos veces al año.²⁵

Dentro de sus funciones se encuentra la evaluación y emisión de dictámenes sobre los informes y recomendaciones presentados por los órganos e instituciones del sistema. Expone diferentes directrices que deben ser implementadas y ejecutadas por las diferentes instituciones del sistema, no tiene competencia legislativa o ejecutiva.

Del VII Consejo Presidencial Andino, llevado a cabo en Quito en 1995, se desprendió el Acta de Quito, en la cual los presidentes acordaron la reestructuración de las instituciones y organismos del Acuerdo de Cartagena y su articulación en un Sistema Andino de

²⁴ Ver “instituciones y Derecho de la Comunidad Andina” de Jorge Quindimil.

²⁵ Ver declaración conjunta de caracas en documentos de las reuniones de consejo Presidencial Andino 1989-2002.

Integración -SAI- (Vieira, 2004, p. 77), así como el establecimiento de nuevos objetivos para con el proceso. La reforma institucional se efectuó en el siguiente año, durante el VIII Consejo Presidencial Andino, a través del protocolo de Trujillo, el cual además de crear el SAI y asignar la conducción política del proceso en cabeza de los presidentes, creó la Comunidad Andina “como expresión de impulsar una fase de integración más avanzada y profunda” (Vieira, 2004, p. 77).²⁶

He aquí donde se evidencia la forma en que se comienza a estructurar de una manera más organizada el establecimiento de nuevos objetivos por parte de los presidentes de cada estado. Se puede decir que esta tendencia se reafirmó en 2005 durante el XV Consejo Presidencial Andino llevado a cabo en Lima. Lamentablemente, el incumplimiento de los compromisos previos, el inicio de negociaciones bilaterales por parte de Ecuador, Perú y Colombia para concretar tratados de libre comercio con Estados Unidos, y la salida de Venezuela de la CAN en abril de 2006, empantanaron los avances realizados en esas últimas reuniones y plantearon un nuevo panorama de crisis, al punto que diversos sectores le han venido apostando a la desintegración del grupo.²⁷ Sin embargo, seis meses después del retiro de Venezuela, se produce el reingreso de Chile —después de 37 años—, en calidad de Estado miembro asociado, aspecto que los gobiernos de manera prematura se han empeñado en calificar como una señal de fortalecimiento del bloque.²⁸

➤ La Secretaría General de la Comunidad Andina creación: 10 de marzo de 1997.

Órgano ejecutivo y de apoyo técnico. Antes del protocolo de Trujillo, operaba una junta, órgano técnico que sería el antecedente de la hoy Secretaría General. Su dirección está a cargo de un secretario general, elegido para un periodo de cinco años, por consenso entre CAMRE y la comisión en una reunión ampliada.²⁹

Dentro de las competencias de la Secretaría General esta velar por el ordenamiento comunitario, función que comparte con el CAMRE y la comisión y que podrá ejercer.

²⁶ ¿QUÉ PASA CON LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES –CAN? Pag. 7 -Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 12, No. 2, 591-632, julio-diciembre 2007 por Andrés Casas Casas y María Elvira Correa

²⁷ ¿QUÉ PASA CON LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES –CAN? Pag. 8

²⁸ La figura de “Estado miembro asociado” le permite a Chile, de acuerdo con el artículo 2 de la Decisión 645, ser invitado a participar en las reuniones de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, a iniciativa del propio órgano o institución o como respuesta a su solicitud para abordar temas de interés común

²⁹ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=29&tipo=SA> Secretaría General.

Desde la supranacionalidad que lo reviste, con mayor libertad sin tensiones propias de la política interna de cada país. Esta función le permite el diligenciamiento de denuncias presentadas por los gobiernos o incluso por los ciudadanos, hecho que la pone, según los doctrinantes, un paso delante de la experiencia de la Unión Europea y su comisión.

Goza de la facultad de iniciativa normativa, esta facultada para formular propuestas de Decisión al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la comisión. Expide también actos propios, laudos arbitrales y resoluciones, con este último se expresan sus competencias normativas.³⁰

En sus funciones de órgano ejecutivo y técnico, efectúa estudios, propone medidas, evalúa y promueve reuniones. Le compete la administración del arancel externo común. Tiene la investidura de ser un órgano ejecutivo que apenas se delega la representación jurídica de su misma pero no de la comunidad en su conjunto.

El Tribunal con base en las facultades citadas en este documento, no solo reconoce la capacidad normativa de la Secretaría General, sino que, en ocasiones, la eleva al mismo nivel que las decisiones del CAMRE y de la comisión. Esto ha sido reafirmado en dos sentencias posteriores donde el Tribunal reitera que:

“la secretaria general de la comunidad Andina cumple según los tratados fundacionales, además de su papel de órgano ejecutivo (...) expide actos jurídicos de distintas naturaleza y alcance, que generalmente plasman resoluciones. Algunos como: sucede con los que derivan de la aplicación de los artículos 72 y 73 del acuerdo de Cartagena, tiene similares características a los instrumentos legislativos (decisiones)”³¹

Aun así, los actos de la secretaria no son de carácter legislativo, por el contrario la generalidad de ellos son actos de carácter administrativo, actos de operación.

Se concluye que la secretaria es un órgano supranacional, ejecutivo-administrativo, con manifiestas competencias técnicas y de control. A la que se le ha conferido iniciativa y capacidad normativa, que se expresa mediante Resoluciones para el cumplimiento de sus objetivos misionales.

³⁰ ¿Agotamiento del Sistema Institucional Andino? Eric Tremolada. Pag 236-237

³¹ Sentencia 01-AN-99 del Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina

Conclusiones

El objetivo principal el trabajo ha sido desarrollado en el marco de la institucionalidad y funcionamiento estructural de la CAN. A pesar de sus dificultades y algunas faltas de carácter contradictorio entre sus instituciones. Otra gran proceso en la historia de la CAN es la superación de la primera gran crisis para la CAN, proceso que abarcó gran parte del decenio de los noventa, tuvo como resultado la reestructuración de las instituciones y organismos del Acuerdo de Cartagena, factor que en su momento se consideraba indispensable para la consecución exitosa del espacio regional común. De esta manera, el establecimiento del SAI fue el resultado de la puesta en común de los países miembros, que de manera voluntaria estaban resolviendo un problema de organización.

Allí se logra identificar que más allá de los problemas de infraestructura de “institucionalidad”, están los problemas de voluntad política que no permiten encaminar nuevamente el proceso de integración.

En virtud de lo anterior, nuestra atención se centra en el desempeño institucional de la CAN, teniendo como referente al SAI, por ser el conjunto de órganos e instituciones del bloque subregional andino. De esta manera se buscaba adecuar el proceso de integración andina al esquema del regionalismo abierto bajo el cual opera el sistema internacional, y para ello se hacía necesario avanzar en los objetivos de la integración, la cual debía ampliar su espectro y contemplar además de los objetivos comerciales, los problemas estructurales y de desarrollo de la región andina.

Por esta razón, para que la CAN se encontrara en capacidad de adaptarse y responder a las circunstancias de apertura y dinamismo, en lo cual avanzaban otros esquemas de integración, se hizo indispensable una reforma institucional que fuera garante de los nuevos retos a los que se verían abocados los andinos; por ello, en dicha reunión se decidió instituir el SAI (Sistema de Información sobre Comercio Exterior –SICE -, 2006).

De igual manera, se emitieron directrices programáticas respecto de los diversos aspectos de reforma de la integración andina, incluida la estructura del SAI, los cuales harían parte constitutiva del Acuerdo de Cartagena.

La figura del Consejo Presidencial Andino le daría la oportunidad a cada país de ser presidente protempore del Consejo, por un periodo de un año. A partir del cumplimiento de tal plazo, habrá de supervisarse el cumplimiento por parte de los otros órganos e instituciones del SAI de las directrices emanadas del Consejo, y se convocara a las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo (Comunidad Andina, 2006).

En realidad, al interior del SAI, los diferentes órganos ejercen funciones de supervisión del proceso y de cumplimiento de compromisos, para lo cual se sigue un conducto regular.

Por ultimo está el Tribunal de Justicia, uno de los órganos más completos en cuanto a su funcionalidad. Su papel e importancia recaen directamente en las funciones de supervisión y de control jurídico y político. Sus funciones controlar la legalidad de las normas comunitarias, mediante la acción de nulidad; interpretar las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, para asegurar la aplicación uniforme de estas en el territorio de los países miembros.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

- ¿QUÉ PASA CON LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES –CAN? Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 12, No. 2, 591-632, julio-diciembre 2007 por Andrés Casas Casas y María Elvira Correa
- ¿Agotamiento del Sistema Institucional Andino? Eric Tremolada
- COMUNIDAD ANDINA reflexiones comparadas con su referente europeo. Profesor Cesar Peluffo.
- Acuerdo de Cartagena, Artículos 21,22,23,24,25 y 26, Decisión 471 de la Comisión y Secretaria General <http://www.comunidadandina.org/quienes/rree.htm>
- Reglamento del CAMRE
- Sentencia 01-AN-99 del Tribunal de Justicia de La Comunidad Andina
- Jorge Antonio Quindimil Lopez “Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina”
- Acuerdo de Cartagena.
- GLOBALIZACIÓN, INTEGRACIÓN Y FRONTERAS EN AMÉRICA LATINA Raquel Alvarez, Rita Giacalone y Juan Manuel Sandoval-Obra suministrada por la Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela